

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Regards croisés sur l'offre de services de la société de l'information par les communes

De Roy, David

Published in:

Revue Ubiquité. Droit des technologies de l'information

Publication date:

2002

Document Version

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

De Roy, D 2002, 'Regards croisés sur l'offre de services de la société de l'information par les communes', *Revue Ubiquité. Droit des technologies de l'information*, Numéro 12, p. 53-77.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Regards croisés sur l'offre de services de la société de l'information par les communes*

David DE ROY

Les évolutions et bouleversements que provoque l'introduction des nouvelles technologies de l'information et de la communication n'ont pas manqué d'affecter le paysage administratif et l'action des pouvoirs publics : *e-governement* et *e-procurement* ne sont que deux concepts parmi d'autres, qui témoignent bien de ces changements.

Dans les différents États membres de l'Union européenne, les collectivités territoriales, au premier rang desquelles figurent les communes, n'ont pas échappé à ce phénomène : elles sont aujourd'hui appelées à offrir des services tout à fait neufs à leurs habitants, aux entreprises établies sur leur territoire ou aux associations qui y sont actives. On peut ainsi songer, parmi bien d'autres services¹, à la fourniture d'hébergement de sites internet sur le serveur communal ou à la diffusion, via le site internet de la commune, d'informations témoignant de l'activité de ces entreprises et associations.

À raison de son caractère tout à fait original, cette offre de services de la société de l'information par les communes mérite d'être étudiée : d'une part, ces opérations appellent à être qualifiées au regard des modes traditionnels d'action des pouvoirs publics (subventions, services publics, etc.) ;

d'autre part, le régime juridique auquel elles sont soumises doit être analysé, tant au regard des mécanismes régissant l'action administrative que des principes régissant ces services de la société de l'information. Tel est l'objet de cet article.

Après avoir étudié la qualification et le régime juridique de ces interventions, il y aura lieu d'envisager brièvement, d'une part, les questions relatives à la compétence des communes et de leurs organes dans l'offre de services « internet » (3^e partie) et, d'autre part, la manière dont les communes peuvent choisir de gérer ces services : la pratique révèle en effet depuis plusieurs années une diversification des modes d'action administrative qui amène fréquemment les autorités publiques à associer des tiers dans la conduite et la gestion de leurs initiatives. Ces partenariats présentent nécessairement des spécificités selon l'objet et la nature des services offerts, lesquelles seront abordées dans la dernière partie du rapport.

Les limites de cette contribution doivent être immédiatement précisées.

De manière générale, la recherche dans le cadre de laquelle cet article a été rédigé s'est inscrite dans un contex-

* La recherche dont rend partiellement compte cet article a été menée dans le cadre du projet *Public Administration and e-Commerce in Europe* (www.pace-eu.net/pace/welcome.jsp) soutenu par la Commission européenne. L'auteur remercie, pour leur collaboration, Mmes Cécile de Terwangne, maître de conférences à la Faculté de droit des Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix (Namur), et Nathalie Poupaert, chercheur au Centre de recherches informatiques et droit (F.U.N.D.P.).

1. Délivrance de formulaires administratifs, organisation de forums de discussion, fourniture d'accès à internet, etc.

te et une perspective essentiellement européens. Les considérations tirées de quelques expériences nationales ne sont relatées qu'à titre exclusivement suggestif. Nous sommes évidemment conscient de ce que de nombreux problèmes posés appellent des solutions adaptées à chaque système administratif national. Nous avons toutefois préféré susciter les questions qui se posent invariablement dans l'ensemble des États membres, et suggérer de la sorte une approche de la problématique commune aux collectivités territoriales de l'ensemble des États membres.

Par ailleurs, seuls deux types de services liés aux nouvelles technologies de l'information et de la communication seront envisagés : la fourniture d'hé-

bergement de sites internet (1^{re} partie) et la diffusion d'informations relatives aux entreprises et associations locales (2^e partie).

Enfin, les enseignements contenus dans ce rapport ne peuvent en aucun cas être considérés comme exhaustifs et définitifs : les questions abordées étant inédites, il ne s'agit que de suggérer des éléments de réponse que complèteront ultérieurement la pratique, la jurisprudence et la doctrine. Tout au plus faut-il voir, dans les pages qui suivent, un aperçu des questions que les autorités communales confrontées à ces activités doivent utilement se poser, et des aspects auxquels elles doivent se montrer attentives.

La fourniture d'hébergement de sites

1.1. Qualification de l'opération

1.1.1. Hypothèse n° 1 : Mise en location d'un bien du domaine public

L'hébergement d'un site internet se traduit, dans le chef de l'entreprise ou de l'association qui développe ce site, par l'occupation d'un serveur ou, à tout le moins, d'une certaine capacité de ce serveur. Si le serveur est celui de la commune, il s'agira donc de l'occupation d'une infrastructure communale. S'il est partiellement voué à d'autres fonctionnalités que l'hébergement de sites privés (réseau intranet, site internet de la commune, etc.), il constituera donc le support d'activités de la commune ou du fonctionnement de ses

propres services. Dans ce cas, on devrait se demander s'il n'y a pas lieu d'appliquer à cette situation le régime des biens de l'administration et de faire appel à la théorie de la domanialité publique², le serveur pouvant être considéré comme un bien du domaine public de la commune, dont il convient d'examiner s'il peut faire l'objet d'une mise en location dans le cadre d'un contrat de bail.

Avant de s'interroger sur l'applicabilité des règles de la domanialité publique, il convenait d'examiner si l'hébergement d'un site peut être assimilé à l'occupation d'un espace. Un argument plaide évidemment en ce sens : il s'agit de l'occupation de tout ou partie de l'espace-mémoire d'un serveur. Néanmoins, l'hébergement d'un

2. Sur cette théorie, cf. not. A.W. VRANCKS, H. COREMANS et J. DUJARDIN, *Beheer over de onroerende goederen van openbare rechtspersonen*, n° 5, Bruges, 2000, Administratieve Rechtsbibliotheek ; M.-A. FLAMME, *Droit administratif*, t. II, Bruxelles, 1989, pp. 1027 et suiv.

site internet se traduit également, dans le chef du fournisseur, par des prestations de services et des responsabilités qui incitent, au regard de notions ayant cours en droit civil, à qualifier l'opération de louage de services, et non de louage de biens. Les enseignements du droit civil incitent à opter pour cette qualification³. Bien plus qu'analyser l'opération comme *mise en location d'un bien du domaine public de la commune*, il s'agirait d'y voir une *prestation de service* assurée par cette commune⁴. La question reste cependant ouverte...

Les développements qui précèdent incitent à douter de la pertinence d'un recours à la *théorie de la domanialité publique*. Les communes s'assureront cependant de ce que les conceptions ayant cours dans l'ordre juridique de leurs États respectifs n'obligent pas, au regard du caractère hybride de ce type d'opération, à remettre en cause cette conception du louage de services et à y substituer un raisonnement axé sur le louage de biens. Elles veilleront également à s'assurer de ce que des règles particulières de domanialité publique secrétées dans leur ordre juridique ne doivent pas, malgré tout, être appliquées à l'hébergement d'un site internet.

1.1.2. Hypothèse n° 2 : Service public

Une commune peut considérer que l'hébergement des sites internet d'entreprises établies sur son territoire ou d'associations qui y sont actives relève des missions de service public dont elle a la charge.

Le champ d'action des communes se définit en effet généralement par référence à l'intérêt communal⁵ ; de ce point de vue, une commune peut estimer qu'il relève précisément de cet intérêt communal d'ouvrir à ses ressortissants un accès commode aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (les NTIC), particulièrement lorsque cet accès peut participer au développement local (notamment dans les domaines économique ou culturel). L'hébergement gratuit d'un site internet peut donc y contribuer et être analysé comme une mission de service public.

À ce stade, il paraît important d'insister sur la gratuité (ou la fourniture à des tarifs préférentiels) de ces services. Ceux-ci, pour lesquels une offre importante existe actuellement dans le secteur privé, ne revêtiront une dimension d'intérêt public qu'à raison des modalités selon lesquelles les communes les dispensent : on peut en effet supposer, par hypothèse, que l'accès généralisé aux NTIC ne servira l'intérêt communal que s'il n'est pas entravé par l'obstacle que dressent les coûts d'hébergement d'un site.

Si l'on admet que l'hébergement d'un site internet selon certaines modalités particulières peut être qualifié de service public, deux sortes de questions seront posées. D'une part, il faudra se demander si une commune peut fournir de tels services dont l'offre paraît largement assurée par le secteur privé ; cette problématique devra être examinée dans le contexte du droit communautaire. D'autre part, on essaiera d'identifier les exigences auxquelles

3. Sur la proximité du bail avec d'autres contrats, cf. not. *Le louage de choses. Les baux en général*, 2e éd., sous la dir. de J. VANKERCKHOVE, Larcier, coll. « Les Nouvelles », Bruxelles, 2000, pp. 8 et suiv.

4. La question de savoir si cette prestation de service relève de la notion de service public sera abordée dans la suite de cet article.

5. Sur l'intérêt communal, cf. L. ASTAËS, M. BAETSLE, B. BEELEN, A. COOLSÆT, P. DE SMEDT, J. DUJARDIN, B. ROELANDTS et G. VAN HAEGENBORGH, *Gemeenteraad bevoegdheden*, Bruges, 2001, pp. 2 et suiv., Recht in de Gemeente, n° 2 et les réf. citées.

doit répondre l'offre de tels services par les communes. Ces questions seront abordées dans l'analyse du régime juridique de l'opération.

1.1.3. Hypothèse n° 3 : Aide publique

Il n'est pas exclu que le soutien accordé par une commune à une entreprise par l'hébergement du site internet de celle-ci constitue une aide d'État au sens du droit communautaire ; tel pourrait ainsi être le cas lorsque l'hébergement est assuré à titre gratuit.

Pour rappel, sont considérés comme aides d'État (et donc incompatibles avec le marché commun) « tous les avantages consentis par les autorités publiques qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui grèvent normalement le budget d'une entreprise »⁶.

Tant la Commission européenne que la Cour de justice donnent de cette notion une interprétation très large. Ainsi, l'aide ne doit pas nécessairement revêtir la forme d'une liquidation de fonds : elle peut consister en un soutien matériel. Par ailleurs la référence à toute autorité publique implique les communes, de même que les entités qui y sont liées : tomberont ainsi dans le champ d'application des dispositions de droit communautaire régissant les aides d'État les interventions d'organismes satellites des pouvoirs publics traditionnels, et notamment des communes. Ainsi qu'on le verra ultérieurement, ces satellites sont particulièrement nombreux et revêtent des formes très diverses dans les différents États

membres⁷. À raison de l'importance du financement public de ces organismes satellites, les aides qu'ils pourraient être amenés à accorder à des entreprises devraient être considérées comme aides « d'État ».

L'interdiction de principe qui frappe les aides d'État aux entreprises, à raison de leur incompatibilité avec le principe de concurrence qui caractérise le marché commun, doit toutefois être relativisée à raison de diverses circonstances dont certaines pourraient être prises en considération dans l'hypothèse de l'hébergement de sites internet. Nous en évoquerons trois, d'intérêt sans doute inégal :

- si l'interdiction des aides d'État constitue le principe, divers cas de dérogation sont toutefois admis. Ces dérogations seront obligatoires (aide aux entreprises victimes d'intempéries, par exemple) ou facultatives (aides à finalité régionale, aides aux entreprises en difficulté, aides sectorielles, etc.) ;
- l'interdiction frappe les aides accordées aux « entreprises » : le bénéficiaire est donc une entité exerçant des activités dans un but lucratif⁸. Par conséquent, si une commune offre d'héberger le site internet d'une association à vocation culturelle ou sociale, l'aide ainsi procurée sera probablement étrangère à la notion d'aide d'État, au sens du droit communautaire, et échappera donc à l'interdiction de principe ;
- les aides dites de *minimis* échappent à l'interdiction de principe qui frappe les aides d'État et, par conséquent, à l'obligation de notifi-

6. Trib. C.E., 27 février 1997, aff. T-106/95, *Fédération française des sociétés d'assurances e.a. c. Commission*, Rec., p. II-229, attendu 168. Décision citée par M. DONY-BARTHOÛME, « Chronique. Les aides d'État. Commission, Cour de justice des C.E. et Tribunal de première instance - Année 1997 », *J.T.D.E.*, 1998, p. 97.

7. Cf. ci-dessous, 3.3.

8. Sur cette notion d'entreprise, on se référera not. à C. DE TERWANGNE, *Société de l'information et mission publique d'information*, thèse présentée à Namur le 24 novembre 2000 à Namur, n° 640, qui cite la jurisprudence communautaire en cette matière.

cation préalable à laquelle est soumise toute décision d'octroi d'aides. Il s'agit d'aides dont le montant est considéré comme relativement faible et qui, pour cette raison, ne risquent pas d'affecter les échanges entre États membres ou de porter préjudice à un marché concurrentiel⁹. Ce régime d'aides de *minimis* est notamment profitable aux petites et moyennes entreprises ; ce sont d'ailleurs probablement celles-ci qui bénéficieront principalement de l'offre d'hébergement de sites assuré par les communes.

Quelle que soit la qualification de l'opération au regard des règles communautaires en matière d'aides publiques, particulièrement lorsque la qualité d'aide d'État doit être déniée, il s'impose de considérer cette intervention communale également au regard du droit interne. La qualification qu'impose le droit communautaire ne fait en effet nullement obstacle à une qualification propre au système administratif de chaque État membre : ce qui ne sera pas considéré comme une aide d'État au sens du droit communautaire n'échappera peut-être pas pour autant à l'application d'une législation nationale relative aux subventions et aides publiques. Deux exemples peuvent être cités :

- les aides aux associations culturelles ou aux institutions d'enseignement échappent à la notion communau-

taire d'aides d'État (puisqu'elles ne sont pas destinées à des entreprises à vocation économique) ; néanmoins, elles s'inscrivent généralement dans des cadres normatifs contraignants au niveau national¹⁰ ;

- en Belgique, une législation régit les modalités de contrôle de l'emploi des aides et subventions accordées par les pouvoirs locaux (communes, provinces, etc.)¹¹ ; y sont notamment visées les aides matérielles¹². Au sens de cette législation, la mise à disposition d'infrastructures publiques doit donc s'analyser en une subvention, même si, pour diverses raisons, elle échappera éventuellement à l'application des règles communautaires relatives aux aides d'État.

1.1.4. Conclusion

La proximité de la fourniture d'hébergement d'un site avec le contrat de louage de service défini par plusieurs codes civils des États membres incitait à voir dans cette prestation un service. La récente adoption de la directive sur le commerce électronique¹³ renforce cette interprétation. Cette directive vise l'hébergement de sites au nombre des services de la société de l'information et en définit le régime juridique. Ces deux arguments incitent à voir dans la fourniture d'hébergement de site un service assuré par la commune qui apparaît ainsi comme un opérateur économique

9. L'assouplissement des contraintes du droit communautaire à l'égard d'opérations de faible importance se rencontre dans divers domaines, et notamment celui de la distribution commerciale ; cf. E. BIALTE, *Le droit belge de la distribution commerciale et le marché européen*, Mons, 2001, p. 10, Centre des Facultés universitaires catholiques pour le recyclage en droit, 23^e session – 2001, .

10. On citera, pour la Belgique, la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques (M.B., 16 octobre 1973), et not. les articles 13 à 17. Pour un exemple d'application de cette loi à l'octroi d'aides et à la mise en ligne d'équipements collectifs par les communes, cf. not. P. BLONDIAU, « Les modes de gestion d'équipements collectifs appartenant à une commune », *Mouv. commun.*, 1999, pp. 203 et suiv.

11. Loi du 14 novembre 1983 relative au contrôle de l'octroi et de l'emploi de certaines subventions (M.B., 6 décembre 1983).

12. Loi du 14 novembre 1983 précitée, art. 2 (solution implicite).

13. Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (« directive sur le commerce électronique »), J.O.C.E., n° L 178 du 17 juillet 2000, pp. 1-16 (http://europa.eu.int/eurlex/fr/lif/dat/2000/fr_300L0031.html).

parmi d'autres. Eu égard au statut particulier de la commune (autorité publique), l'offre d'un tel service doit être analysée à la lumière de la notion de service public.

Cette qualification de « service public » qui paraît ainsi s'imposer ne fera toutefois pas nécessairement obstacle à ce que certaines règles relatives à l'octroi d'aides publiques trouvent à s'appliquer à la fourniture d'hébergement de sites ; tel pourrait ainsi être le cas des règles déterminant la compétence des collectivités territoriales.

1.2. Régime juridique de l'opération

1.2.1. Concurrence des communes à l'égard des entreprises privées

La perspective d'une éventuelle concurrence entre opérateurs publics et entreprises privées a longtemps suscité certaines craintes, notamment à raison des atteintes qu'on soupçonnait ceux-là de porter à la liberté de commerce et d'industrie consacrée depuis la fin du XVIII^e siècle. Même si cette question suscite encore parfois débat aujourd'hui¹⁴, l'enjeu doit être relativisé. Plusieurs arguments plaident en ce sens, notamment quand ils s'appliquent aux services du type de ceux qui nous intéressent dans le cadre de cet article.

1.2.1.1. La concurrence : approche économique

D'un point de vue économique, pour qu'il y ait concurrence entre différents opérateurs, il faut que les services fournis par chacun d'entre eux soient identiques ou, à tout le moins, suffisamment comparables, non seulement

quant à leur objet, mais également en ce qui concerne les conditions et circonstances dans lesquelles ils sont prestés. Ainsi, il ne suffit pas de constater que plusieurs opérateurs (publics et/ou privés) proposent l'hébergement de sites internet, pour déceler un rapport de concurrence entre eux : la gratuité (ou, au contraire, le caractère onéreux) du service ou les exigences techniques (limitation de taille du site, par exemple) peuvent conduire à dénier toute situation de concurrence.

On a souligné précédemment l'importance que peut revêtir la gratuité de l'hébergement de sites par une commune ; la concurrence qu'elle pourrait éventuellement livrer au secteur privé devra être appréciée au regard de prestataires qui assurent également la fourniture gratuite de ce service. On sait toutefois que ceux-ci assurent cette gratuité à la faveur d'une diffusion massive de messages publicitaires. Au contraire, pareille offensive publicitaire ne caractérisera pas nécessairement les services fournis par un opérateur public. Les spécificités des services proposés respectivement par une commune ou un opérateur privé ne seront donc pas nécessairement similaires au point de déceler une véritable situation de concurrence.

Pour fastidieux qu'ils puissent paraître, les développements qui précèdent attireront l'attention sur la prudence qui doit prévaloir dans la détection et l'appréciation de prétendues situations de concurrence.

1.2.1.2. Le service public : liberté dans la définition et les choix des modes de gestion

Une marge d'appréciation est généralement reconnue aux autorités publi-

14. Cf. notamment, en ce qui concerne l'offre de services informationnels par les communes, Y. POUILLET, « Aspects juridiques de l'utilisation d'Internet par les communes : Vues de Bruxelles », *Rev. dr. commun.*, 2001, pp. 220-221.

ques dans la définition des services qu'elles considèrent comme touchant à l'intérêt général. La Commission européenne l'a encore récemment rappelé dans une communication relative aux services d'intérêt général en Europe¹⁵ ; elle s'y exprime notamment dans les termes suivants :

« La liberté de définition des États membres signifie que ceux-ci sont les premiers responsables de la définition de ce qu'ils considèrent comme étant des services d'intérêt économique général sur la base des caractéristiques spécifiques des activités, la seule limite à cette définition étant le contrôle pour vérifier s'il n'y a pas d'erreur manifeste. Ils peuvent accorder les droits spéciaux ou exclusifs nécessaires aux entreprises chargées de la fourniture de ces services, réglementer leurs activités et, le cas échéant, les subventionner. Dans les domaines qui ne sont pas spécifiquement couverts par le droit communautaire, les États membres bénéficient d'une latitude importante pour concevoir leurs politiques, la seule limite étant le contrôle effectué pour vérifier qu'il n'y a pas d'erreur manifeste. La responsabilité de décider quel service doit être considéré comme un service d'intérêt général et comment il doit fonctionner incombe en premier lieu à l'échelon local. Le rôle de la Commission est de garantir que les moyens employés soient compatibles avec la législation communautaire »¹⁶.

La même liberté est reconnue aux autorités publiques dans la définition des modes de gestion de ces services : elles peuvent choisir si elles offriront elles-mêmes ces services ou si elles en conféreront le soin à des tiers (concession de service public, reconnaissance de droits exclusifs, etc.) : ce choix relève généralement¹⁷ de leur appréciation.

Ce pouvoir d'appréciation ne paraît pas fondamentalement remis en cause à raison de la coexistence d'opérateurs privés susceptibles de fournir des services identiques.

On notera que la conception ainsi défendue par la Commission européenne correspond aux vœux exprimés par les acteurs du service public local. Ce n'est sans doute pas ici le lieu de consacrer à ce débat de longs développements, mais il n'est toutefois pas inutile de faire référence à l'avis récemment rendu en cette matière par le Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général¹⁸. La maîtrise, par les collectivités territoriales, du choix des modes d'organisation des services locaux d'intérêt général y est décrite comme une exigence de premier ordre.

1.2.1.3. Le principe de neutralité (art. 295 Traité CE)

Aux termes de l'article 295 (ex-art. 222) du Traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne, « le

15. J.O.C.E., n° C 17/04 du 19 janvier 2001.

16. *Communication relative aux services d'intérêt général en Europe*, pt 22.

17. Sauf si le secteur dans lequel interviennent les autorités assurant l'offre d'un service public est soumis à libéralisation (postes, télécommunications, électricité, etc.).

18. Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général, *Services publics locaux et ouverture des marchés : le rôle des entreprises publiques locales*, Bruxelles, mars 2001 (CEEP.01/Avis.03).

présent traité ne préjuge en rien le régime de la propriété dans les États membres ».

Ce principe de neutralité consacre la possibilité pour les personnes publiques de détenir des sociétés qui, par ailleurs, pourront assurer la prestation de services d'intérêt général. Certes, ces entreprises « publiques » ne pourront échapper à l'application des règles communautaires de concurrence, notamment celles relatives à la reconnaissance de droits exclusifs. Néanmoins, le principe de neutralité incite à nuancer l'importance du débat sur une concurrence entre opérateurs publics et privés. Dans la communication précitée sur les services d'intérêt général, la Commission européenne a rappelé l'importance de ce principe, et notamment le rôle qu'il joue dans l'application des règles contenues à l'article 86 (ex-art. 90) du Traité CE :

« 20. [...] il est utile de rappeler trois principes qui sont à la base de l'application de l'article 86 : la neutralité, la liberté de définition et la proportionnalité.

21. La neutralité pour ce qui est de la propriété, publique ou privée, des sociétés est garantie par l'article 295 du traité CE. D'une part, la Commission ne s'occupe pas de savoir si les entreprises responsables de la prestation de services devraient être publiques ou privées. Il n'est donc pas nécessaire de privatiser les entreprises publiques. D'autre part, les règles du traité, et notamment celles relatives à la concurrence et au marché intérieur, s'appliquent quel que soit

le régime de propriété d'une entreprise (public ou privé) ».

Ainsi qu'on peut le constater à la lecture de cette interprétation que donne du principe de neutralité la Commission européenne, la médaille a deux faces : le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que les États interviennent dans des entreprises¹⁹. La coloration publique ainsi révélée par celles-ci ne les autorise toutefois pas à échapper aux règles communautaires de concurrence applicables à l'ensemble des entreprises.

*
* *

Le débat sur la concurrence entre opérateurs publics et privés dans l'offre de services reste sans doute ouvert et le développement d'une nouvelle gamme de services liés à la société de l'information contribuera à l'alimenter. Même si d'aucuns craignent légitimement l'intervention des communes à ce titre, ils ne peuvent, pour condamner de telles initiatives, se contenter de prendre appui sur le droit communautaire : celui-ci gagne à être sollicité avec prudence.

1.2.2. Exigences inhérentes au caractère de service public

La finalité d'intérêt général assignée aux missions de service public implique que celles-ci satisfassent à certaines exigences souvent désignées comme étant les « lois du service public »²⁰. Ces « lois » dégagées par la jurisprudence et la doctrine expriment des principes qui, nonobstant certaines spécificités, ont généralement cours dans les diffé-

19. En tant qu'il touche à l'intervention des États dans les entreprises, le principe de neutralité ne concerne qu'indirectement la question de la concurrence entre opérateurs publics et privés. Il constitue cependant un indice, parmi d'autres, révélateur de ce que les principes du droit communautaire ne trahissent pas nécessairement une hostilité caractérisée à l'égard des interventions d'opérateurs publics sur des marchés concurrentiels.

20. M.-A. FIANNE, *Droit administratif*, Bruxelles, 1989, t. I, pp. 48-59, Collection de la Faculté de droit de l'U.L.B.

rents systèmes administratifs des États membres²¹.

1.2.2.1. Égalité des usagers dans l'accès aux services

Le principe d'égalité impose à l'administration de faire bénéficier du service l'ensemble des usagers de manière identique.

Dès lors que tous les usagers se trouvant dans une situation identique doivent pouvoir accéder au service dans des conditions identiques, l'offre du service devra être adaptée à la demande potentielle. S'agissant de l'offre d'hébergement de sites, il conviendra donc que le serveur appelé à assurer cet hébergement ait une taille suffisante pour remplir cette fonction. Il en découle deux conséquences évidentes :

- il sera probablement nécessaire de limiter la taille des sites que la commune se propose d'héberger ;
- si, au départ, la volonté des autorités communales était de valoriser la part non utilisée du serveur, cet objectif initial devra être reconsidéré et il s'imposera sans doute d'augmenter ultérieurement la capacité de ce serveur, de manière à pouvoir répondre à toutes les demandes. Si les autorités communales décident toutefois de limiter l'offre à la mesure de la capacité du serveur, elles devront démontrer que la sélection des usagers susceptibles de bénéficier du service d'hébergement procède de critères objectifs, et non d'une appréciation arbitraire.

L'exigence d'égalité implique également que les conditions d'accès au ser-

vice fassent l'objet d'une publicité qui permettra d'assurer une transparence élémentaire. Faute de transparence, seuls les usagers qui ont eu la chance d'être informés de l'offre d'un service pourront en bénéficier. À l'instar de nombreux autres services publics, cette publicité portera sur le tarif (si la fourniture d'hébergement n'est pas gratuite). Elle touchera également d'autres aspects caractéristiques de la fourniture d'hébergement : taille maximale du site, charte de bonne conduite de l'opérateur du site hébergé, etc.

1.2.2.2. Continuité de l'action administrative

Eu égard au caractère d'intérêt général des besoins que le service public vise à satisfaire, celui-ci doit être proposé dans des conditions qui en assurent la permanence. Les implications propres à l'hébergement de sites internet sont évidentes :

- les communes assureront la maintenance de leur serveur (en régie ou par recours aux services d'un tiers) ;
- la capacité du serveur ne pourra justifier *a priori* que l'offre de services soit limitée arbitrairement²² ;
- ce principe de continuité administrative ne fait toutefois pas obstacle à ce qu'il soit mis fin à l'hébergement d'un site dans certaines circonstances :
- il est admis que la commune puisse insérer dans le contrat d'hébergement une clause résolutoire qui trouverait à s'appliquer en cas d'infraction constatée dans le chef de l'opérateur du site hébergé ; il peut s'agir là notamment d'infraction

21. Traditionnellement diffusé en Belgique, cet enseignement relatif aux lois du service public l'est également en France ; cf. J. BERGOUIGNOUX, *Services publics en réseau. Perspectives de concurrence et nouvelles régulations*, Paris, La documentation française, 2000, pp. 57-61.

22. Exigence que l'on pourrait également faire relever du principe d'égalité des usagers.

tions aux législations sur le respect de la vie privée ou la propriété intellectuelle²³ ;

- on peut également imaginer qu'une commune impose aux opérateurs des sites qu'elle héberge le respect d'une « charte de bonne conduite » visant à prévenir la diffusion de contenus illicites sur les sites hébergés ; une violation de cette charte pourrait amener la commune à effacer du serveur le contenu illicite ;
- de manière générale, une commune peut, sans méconnaître le principe de continuité de l'action administrative, mettre un terme à l'hébergement d'un site dont l'opérateur ne respecterait pas les conditions d'octroi initialement imposées. Il est sans doute recommandé de prévoir et d'annoncer cette possibilité dans les dispositions générales régissant l'octroi d'emplacements d'hébergement sur le serveur communal.

1.2.2.3. Loi du changement

Dès lors que le service public se définit par référence aux exigences de l'intérêt général, celui-ci – fluctuant, par définition – conditionnera les modalités d'offre du service, voire même pourrait commander à l'autorité administrative d'y renoncer : ce qui était étranger à l'intérêt général hier peut en prendre la coloration aujourd'hui, et inversement. Par conséquent, si les autorités communales considèrent que l'hébergement de sites internet ne répond plus à un besoin d'intérêt général, elles pourront renoncer à en assurer l'offre, sans que ceux qui en avaient bénéficié jusqu'alors puissent en revendiquer le maintien. De la même manière, la com-

mune pourra, si l'intérêt général le requiert, modifier les conditions d'offre. À ce titre, elle pourrait, par exemple, renoncer à la gratuité.

1.2.2.4. Vers de nouvelles exigences ?

Le développement de politiques communautaires dans certains secteurs où sont prestés des services d'intérêt général a incité les autorités européennes à amorcer une réflexion sur les services d'intérêt général. L'approche récemment adoptée par la Commission dépasse l'image caricaturale de l'opposition entre activités concurrentielles et service public monopolistique, pour aborder les enjeux et défis liés au maintien d'une offre de services d'intérêt général. Ces exigences font appel aux notions de qualité, de performance et d'efficacité. L'expérience démontrera si le discours tenu par la Commission européenne dans sa récente communication sur « Les services d'intérêt général en Europe » se traduira exclusivement dans des indicateurs et instruments d'évaluation de la qualité des services d'intérêt général, ou s'il s'agira de faire assurer aux prestataires de ces services de véritables obligations auxquelles correspondent des droits au bénéfice des usagers. Dans cette seconde hypothèse, les traditionnelles lois du service public qui ont été évoquées ci-dessus devraient être considérées non plus dans le contexte d'une culture commune aux systèmes administratifs de nombreux États membres, mais bien à la lumière de ce qui pourrait être l'amorce d'un véritable droit communautaire des services publics.

23. P. BLONDAU et V. TILMAN, *Création et gestion d'un site Internet communal*, Namur, 2000, p. 129, Union des villes et communes de Wallonie a.s.b.l. et Centre de recherches informatique et droit – Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix.

1.2.3. Exigences inhérentes à la fourniture d'hébergement de sites internet : responsabilité de l'hébergeur de sites²⁴

À l'instar de tout autre fournisseur d'hébergement, la commune encourt une responsabilité particulière à raison de contenus illicites ou préjudiciables diffusés sur les sites auxquels elle offre l'hébergement. Sa qualité d'autorité publique ne paraît la faire échapper en rien au régime commun de responsabilité des fournisseurs d'hébergement. On se limitera donc à quelques considérations très générales sur cette problématique.

La responsabilité des fournisseurs d'hébergement a déjà donné lieu à d'importants débats et à des décisions jurisprudentielles en sens fort divers, notamment lorsqu'il s'agit d'apprécier son étendue. Certaines décisions imposent aux fournisseurs des obligations très contraignantes :

- obligation d'information des opérateurs de sites sur le respect des lois et des droits d'autrui ;
- obligation de vigilance consistant notamment à rechercher activement les sites dont le contenu est susceptible de porter préjudice aux droits d'autrui ;
- obligation d'agir à l'égard des opérateurs de sites dont le contenu se révèle apparemment illicite ou préjudiciable²⁵.

Toutes les décisions ne paraissent pas révéler la même sévérité à l'égard des fournisseurs d'hébergement et ces

hésitations de la jurisprudence avaient pour effet de provoquer un certain flou que la récente directive sur le commerce électronique contribuera peut-être à dissiper.

Les questions que suscite la responsabilité du fournisseur d'hébergement font l'objet des articles 14 et 15 de cette directive :

Article 14. Hébergement

1. Les États membres veillent à ce que, en cas de fourniture d'un service de la société de l'information consistant à stocker des informations fournies par un destinataire du service, le prestataire ne soit pas responsable des informations stockées à la demande d'un destinataire du service à condition que :

a) le prestataire n'ait pas effectivement connaissance de l'activité ou de l'information illicites et, en ce qui concerne une demande en dommages et intérêts, n'ait pas connaissance de faits ou de circonstances selon lesquels l'activité ou l'information illicite est apparente
ou

b) le prestataire, dès le moment où il a de telles connaissances, agisse promptement pour retirer les informations ou rendre l'accès à celles-ci impossible.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas lorsque le destinataire du service agit sous l'autorité ou le contrôle du prestataire.

3. Le présent article n'affecte pas

24. Sur les questions de responsabilité, on consultera notamment E. MONTERO, « La responsabilité des prestataires intermédiaires sur les réseaux », in *Le commerce électronique européen sur les rails ? Analyse et propositions de mise en œuvre de la directive sur le commerce électronique*, Bruxelles, 2001, pp. 273-295, Cahiers du CRID, n° 19, et réf. citées ; Th. VERBIEST et E. WERY, *Le droit de l'internet et de la société de l'information. Droits européen, belge et français*, Bruxelles, 2001, pp. 222-236.

25. Cf. notamment la décision rendue, en France, dans l'affaire *Lynda Lacoste* par le tribunal de grande instance de Nanterre, le 8 décembre 1999. Décision disponible à l'adresse http://www.droittechnologie.org/fr/4_1.asp?jurisprudence_id=12, et commentée par Th. VERBIEST et E. WERY, *op. cit.*, pp. 224-225.

la possibilité, pour une juridiction ou une autorité administrative, conformément aux systèmes juridiques des États membres, d'exiger du prestataire qu'il mette un terme à une violation ou qu'il prévienne une violation et n'affecte pas non plus la possibilité, pour les États membres, d'instaurer des procédures régissant le retrait de ces informations ou les actions pour en rendre l'accès impossible.

Article 15. Absence d'obligation générale en matière de surveillance

1. Les États membres ne doivent pas imposer aux prestataires, pour la fourniture des services visée aux articles 12, 13 et 14, une obligation générale de surveiller les informations qu'ils transmettent ou stockent, ou une obligation générale de rechercher activement des faits ou des circonstances révélant des activités illicites.

2. Les États membres peuvent instaurer, pour les prestataires de services de la société de l'information, l'obligation d'informer promptement les autorités publiques compétentes d'activités illicites alléguées qu'exerceraient les destinataires de leurs services ou d'informations illicites alléguées que ces derniers fourniraient ou de communiquer aux autorités compétentes, à leur demande, les informations permettant d'identifier les destinataires de leurs services avec lesquels ils ont conclu un accord d'hébergement ».

Un examen approfondi de ces dispositions ne saurait se concevoir dans

le cadre de cette étude ; néanmoins, quelques brèves observations peuvent déjà être formulées ; elles attireront l'attention des communes sur les tendances que devrait révéler, dans les différents États membres de l'Union européenne, le régime de responsabilité des fournisseurs d'hébergement :

- le fournisseur d'hébergement ne sera pas responsable des informations illicites ou préjudiciables stockées à la demande de l'opérateur du site internet, s'il n'était pas informé de ce caractère illicite et si, dès qu'il en a acquis la connaissance, il a agi de manière à retirer les informations illicites ou rendre celles-ci inaccessibles ;
- le fournisseur d'hébergement ne doit pas se voir imposer une obligation générale de surveillance des informations stockées ou de recherche d'informations susceptibles de révéler des activités illicites.

Une analyse plus substantielle du régime juridique applicable à chaque fournisseur d'hébergement ne peut être envisagée tant que les différents États membres n'ont pas encore transposé la directive sur le commerce électronique. Les communes seront donc attentives aux initiatives prises par les États dans ce domaine, particulièrement si elles permettent de préciser les procédures que déclencheront les incidents survenant dans le cadre du contrat d'hébergement. À défaut, pour les États membres, de fournir des indications suffisantes, il est recommandé aux communes de prévoir des procédures dans un « code de bonne conduite » auquel doivent souscrire tous les opérateurs de sites hébergés²⁶. Ces codes de bonne conduite devront être rédigés de façon générale, abstraite et impersonnelle (à

26. Sur ces codes de bonne conduite, cf. P. DE LOCHT et Ch. LAZARO, « Les codes de conduite dans le commerce électronique : voyage dans les interstices du droit », in *Le commerce électronique européen sur les rails ?*, op. cit., pp. 297-326.

l'instar de tout acte administratif réglementaire), de manière, notamment, à respecter le principe d'égalité entre les opérateurs de sites.

1.2.4. Exigences inhérentes à la qualité d'autorité publique du prestataire de services : questions de compétence

L'offre d'hébergement de sites internet par une commune ne peut se conce-

voir sans examiner la compétence de la commune et de ses autorités dans ce domaine et à l'égard de ce type d'interventions. Cette problématique appelle évidemment des approches différenciées selon les États membres et dépend presque exclusivement des spécificités de chacun des systèmes administratifs. Il n'est toutefois pas inutile de suggérer un aperçu des questions auxquelles les autorités communales doivent être attentives. Cette brève approche fera l'objet d'une prochaine section²⁷.

Diffusion d'informations par le site internet de la commune

Le site internet de la commune constitue un mode de promotion de l'institution communale. Les autorités communales lui assignent, en outre, fréquemment le rôle de vitrine du dynamisme des habitants, associations et entreprises.

À raison de l'importance que peut représenter cette vocation particulière, il paraît utile d'aborder quelques-uns des aspects de cette diffusion d'informations relatives aux associations et entreprises. Nous envisagerons deux des formes concrètes en lesquelles elle peut se matérialiser : la diffusion de pages web consacrées à ces entreprises et associations, et l'insertion de liens hypertextes dirigés vers leurs sites.

De manière générale, il ne paraît pas nécessaire, dans le cadre de cet article, de distinguer l'un ou l'autre de ces modes d'information. Une telle distinction peut d'ailleurs se révéler délicate, et difficile à manier, tant les différents modes de référencement à l'entreprise ou l'association peuvent paraître semblables : encart « publici-

taire » de l'entreprise avec un lien, lien seul au départ d'un annuaire, page web de présentation avec lien vers le site de l'entreprise ou de l'association, etc.

À l'instar de ce qui a été présenté pour l'hébergement de sites internet par le serveur de la commune, il s'agira d'examiner successivement la qualification des opérations concernées et leur régime juridique.

2.1. Qualification des opérations

2.1.1. La politique communale de communication : une vocation ambiguë

La diffusion de l'information communale, notamment par le biais d'un journal, paraît pouvoir être qualifiée de mission de service public qui incomberait à la commune. Même si la jurisprudence et la doctrine relatives à cette question sont relativement pauvres, elles paraissent consacrer l'existence

27. Cf. ci-dessous, 3^e partie.

d'un service public d'information : tel est notamment le cas en France²⁸. En Belgique, diverses législations relatives à la publicité de l'administration imposent aux autorités administratives certains devoirs d'information ; ces devoirs incombent notamment aux communes²⁹.

S'agissant de la *promotion de l'image de la commune*, il faut noter que la problématique peut encore donner lieu à controverse. Ainsi, deux décisions récentes, émanant certes de juridictions d'ordres différents, ont préconisé des solutions radicalement contraires, reconnaissant³⁰ ou, au contraire, déniaient³¹ la qualité de « service public » à la promotion de l'image d'une personne publique³². Sans prétendre résoudre cette controverse, on notera cependant que, si elle ressortit sans aucun doute à l'intérêt général, la promotion de l'image d'une personne publique paraît difficilement constituer un service public : on identifie en effet difficilement le service dont l'offre est ainsi assurée par la personne publique et le besoin auquel ce service est censé pourvoir. À supposer, par ailleurs, qu'au travers de la promotion de l'image, il s'agisse d'informer la population sur les compétences de cette personne publique, c'est sans aucun doute la dimension du service public d'information qui prévaudra sur la promotion. Force est toutefois de reconnaître que cette question de qualification peut se révéler très subtile et que la distinction entre service public d'information et

promotion de l'image de la personne publique ne se trouve pas toujours traduite dans la pratique³³.

2.1.2. L'ouverture du site communal aux entreprises et associations

2.1.2.1. Hypothèse d'insertion gratuite : service public ou aide publique ?

Pour théorique qu'elle puisse paraître, la distinction entre « information » et « promotion » doit être prise en considération non seulement lorsqu'elle porte sur l'institution communale, mais également pour les informations concernant les associations actives sur le plan local et les entreprises établies sur le territoire de la commune. Elle pourrait en effet conduire à reconnaître des qualifications juridiques différentes :

- la commune peut choisir d'assurer la diffusion d'informations sur les associations et entreprises actives dans la localité, de manière à ce que les habitants de la commune identifient aisément les interlocuteurs auxquels ils choisiront éventuellement de s'adresser pour répondre à des besoins économiques, sociaux ou culturels spécifiques. Il s'agit en quelque sorte pour la commune de publier un annuaire des ressources locales disponibles ; elle répond ainsi à un besoin d'information que la population est susceptible

28. M. LONG, « Le bulletin municipal : un statut juridique complexe », *A.J.D.A.*, 1998, pp. 387-389.

29. Loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes (*M.B.*, 19 décembre 1997).

30. Tribunal des conflits (Fr.), 22 janvier 2001, *Société Multicom c. Région de la Haute-Normandie*, *J.C.P.*, 2001, II 10650, obs. F.-X. FORT, « Un contrat par lequel une personne publique charge une personne privée de la promotion de son image constitue un contrat administratif ».

31. C.J.C.E., 26 septembre 2000, aff. C-175/99, *Mayeur et APIM*, *Rec.*, p. I-7755.

32. CLAISSE ET ASSOCIÉS, *La lettre du droit public de l'entreprise*, <http://www.claisse-associes.com/lettre/index.html>, 15 mai 2001.

33. Pour un exemple des difficultés de qualification des opérations de promotion de l'image des personnes publiques, cf. Cour des comptes, 152^e cahier d'observations (7^e cahier d'observations adressé au Parlement wallon), fasc. I, pp. 35-37, *Doc. Parl. wall.*, 92(1995-1996) – n° 1.

d'éprouver quotidiennement ; il s'agit là d'un véritable *service public* d'information ;

- la commune peut également voir dans cette diffusion d'informations un mode de promotion du dynamisme des entreprises et associations locales et apporter à celles-ci le soutien que constituerait de toute évidence une publicité « gratuite » et susceptible de donner lieu à une très large diffusion³⁴. Dans cette hypothèse, il ne serait pas nécessairement exclu de déceler une *aide publique* aux associations et entreprises.

Bien plus que concurrentes, ces deux qualifications paraissent complémentaires : *service* pour le visiteur du site et *aide* pour l'entrepreneur visible sur la toile, c'est bien une ambivalence qui caractérise cette opération. Faute de prétendre imposer une qualification juridique unique, notamment à raison de ces vocations différentes qui peuvent être assignées à la publication de pages web ou à l'insertion de liens hypertextes, il conviendra donc de se montrer attentif aux deux régimes juridiques susceptibles d'être appliqués.

Pour le reste, il ne paraît pas nécessaire d'accorder à cette question un intérêt démesuré :

- même si une dimension d'aide publique doit être identifiée, l'impact très faible de cette aide sur l'efficacité de la concurrence la fera sans doute échapper aux lourdes contraintes qu'impose le droit communautaire (régime des aides de

*minimis*³⁵). Dans une certaine mesure³⁶, il en ira de même en droit interne³⁷ ;

- les principes au respect desquels les autorités communales seront attentives sont identiques, quelle que soit la qualification de l'opération : égalité et non-discrimination, transparence, etc.

2.1.2.2. Hypothèse d'insertion payante : inapplicabilité du droit administratif ?

De la même manière qu'un bulletin d'informations communal peut comporter des encarts publicitaires contribuant à son financement, on peut imaginer que l'insertion de pages web ou de liens hypertextes donne lieu à la perception de recettes publicitaires qui couvriront totalement ou partiellement les frais inhérents au site internet de la commune³⁸. Dans cette hypothèse, l'insertion de pages ou de liens répond à une finalité étrangère aux objectifs qui ont été identifiés ci-dessus : elle est exclusivement financière.

On se demandera inévitablement si ces insertions publicitaires « payantes » doivent satisfaire aux exigences qui caractérisent l'offre d'un service public (notamment l'exigence d'égalité et de non-discrimination).

Pour répondre à cette question, deux cas de figure doivent être distingués :

- 1) La commune assure la gestion et le développement de son site internet en régie³⁹. Elle en gère, par conséquent, le financement. Dans ce cas,

34. Compte tenu de ce que la visibilité du site communal n'est, en principe, pas limitée.

35. Cf. ci-dessus, 1.1.3.

36. Les autorités communales veilleront au respect des dispositions du « Pacte culturel » (loi du 16 juillet 1973 précitée).

37. La loi précitée du 14 novembre 1983 ne s'applique pas aux subventions d'une valeur inférieure à 50 000 francs (art. 9).

38. Sur les craintes que peut susciter la diffusion de messages publicitaires sur les sites internet communaux, cf. Y. POUILLET, *op. cit.*, p. 21.

39. C'est-à-dire sans recourir aux services d'un tiers qui, par hypothèse, aurait été chargé d'une des tâches relatives à cette gestion (conception du site, maintenance, régie publicitaire, etc.).

il nous paraît évident qu'un tarif publicitaire doit être préalablement élaboré et que les autorités communales doivent en assurer une publicité suffisante, de manière à ce que les associations ou entreprises désireuses de voir insérer une page web ou un lien hypertexte soient informées des conditions financières générales, et que ces conditions financières ne soient pas appliquées de manière discriminatoire. Par ailleurs, s'il devait s'avérer indispensable de définir des conditions financières plus « personnalisées », les autorités communales veilleront toutefois à ce que cette définition ne donne pas lieu à une appréciation arbitraire qui conduirait, par exemple, à accorder la gratuité de l'insertion publicitaire à certains, tout en faisant assumer à d'autres l'essentiel des charges financières, et ce, sans que cette différence de traitement soit justifiée par des considérations d'intérêt général.

- 2) Le financement du site internet est confié à un tiers (une régie publicitaire, par exemple). Si ce financement est perçu comme un élément constitutif du service public d'information⁴⁰, il devra être conforme aux exigences auxquelles doit répondre tout service public (on rejoindra ici l'hypothèse visée *sub* 1). Si ce financement n'est considéré que comme accessoire du service public d'information, il devrait être loisible au tiers chargé de la collecte des moyens financiers⁴¹ de définir la stratégie publicitaire et financière optimale au regard de l'objectif à atteindre⁴².

2.2. Régime juridique

2.2.1. Exigences inhérentes au caractère de service public

Pour autant qu'on puisse voir dans la diffusion d'informations relatives aux entreprises et associations un service public, et non une opération commerciale étrangère et irréductible aux interventions traditionnelles des pouvoirs publics, les lois du service public trouveront évidemment à s'appliquer.

On se reportera donc aux considérations qui ont été émises à propos de l'hébergement des sites internet, en tenant compte d'évidentes spécificités relatives au service de diffusion des informations. À cet égard, et sans nécessairement exiger l'exhaustivité dans la collecte et la diffusion des références aux sites des associations et entreprises, on attendra, à tout le moins, une neutralité élémentaire dans le choix de ces sites référencés⁴³.

2.2.2. Exigences inhérentes à la diffusion d'informations par le biais d'un site internet

On notera que les exigences inhérentes à l'édition de pages web, ainsi qu'à l'insertion de liens hypertextes ne se posent pas en termes spécifiques selon que ces prestations sont assurées par des pouvoirs publics ou des opérateurs privés ; on peut donc se référer aux enseignements généraux du droit des nouvelles technologies de l'information et de la communication⁴⁴ (A). Quelques observations particu-

40. Cette conception très extensive du contenu de la mission de service public est notamment défendue par la doctrine française. Cf. les références citées par M. LONG, *op. cit.*, p. 389.

41. Mission exécutée dans le cadre d'un marché public de services (cf. ci-dessous l'examen des modes de gestion des services internet offerts à l'initiative des communes).

42. À savoir, par exemple, le financement du site et de son hébergement, voire – le cas échéant – l'amortissement des coûts d'investissement liés au serveur communal.

43. P. BLONDIAU et V. TILMAN, *op. cit.*, p. 124.

44. *Ibid.*, pp. 117-129.

lières méritent toutefois d'être formulées (B).

A. Observations générales

- 1) Dès lors qu'il intervient comme fournisseur d'informations, l'opérateur de site web peut engager sa responsabilité en cas d'informations erronées ou préjudiciables⁴⁵. Cette responsabilité contractuelle ou quasi délictuelle (selon les cas) répond aux règles du droit commun de la responsabilité et il y a donc lieu de se référer à celles-ci. On recommandera, à tout le moins, aux communes de veiller, pour satisfaire à leur obligation de prudence, à ce que le contenu des informations qu'elles diffusent à propos des entreprises ou associations locales ait été vérifié par celles-ci. Par ailleurs, elles procéderont aux vérifications élémentaires qui leur permettront de détecter des informations qui se révéleraient manifestement préjudiciables. Ici encore, à l'instar de ce qui a été recommandé pour l'hébergement des sites internet, les communes attireront l'attention des entreprises et associations sur les conséquences possibles d'une diffusion d'informations illicites ou préjudiciables ; le recours à un « code de bonne conduite » que les opérateurs de sites référencés consentent à respecter sera recommandé.
- 2) Lorsqu'elle insère des liens hypertextes vers les sites qu'elle entend référencer, la commune engage une responsabilité dont la mise en œuvre paraît répondre aux mêmes règles et mécanismes que celle qu'elle engagera éventuellement dans la fourniture d'hébergement

de sites⁴⁶. On se reportera donc aux considérations émises précédemment à ce propos⁴⁷.

B. Observations particulières

- 1) La loi de continuité de l'action administrative ne fera pas obstacle à ce que soient supprimés des liens vers des sites à contenu illicite, moyennant respect des procédures prévues à cette fin. À ce propos, il ne serait sans doute pas dénué d'intérêt d'étudier l'articulation éventuelle entre, d'une part, les procédures de notification préalable qui peuvent être envisagées dans le cadre d'un contrat de service de la société de l'information et, d'autre part, les principes généraux qui doivent gouverner l'action administrative (et notamment le principe *Audi alteram partem*).
- 2) Dès lors que des pouvoirs particuliers sont généralement reconnus aux autorités publiques, leur permettant notamment de mettre fin unilatéralement à des contrats qui les lient à des tiers, voire de prendre des sanctions administratives, on peut imaginer que la commune tire plus facilement profit de ces prérogatives pour mettre un terme à la diffusion d'informations révélant un caractère illicite ou préjudiciable. Les autorités communales veilleront toutefois à ce que de telles décisions ne soient prises qu'au terme de procédures définies conformément aux principes généraux de l'action administrative, principes parmi lesquels figure notamment celui du respect des droits de la défense.

Cette observation pourrait, du reste, être formulée à propos des contrats d'hébergement de sites internet sur le serveur communal.

45. Sur cette responsabilité particulière, cf. E. MONTERO, *op. cit.* ; Th. VERBIEST et E. WÉRY, *op. cit.*, pp. 201-203.

46. Th. VERBIEST et E. WÉRY, *op. cit.*, p. 249, n° 455.

47. Cf. ci-dessus, 1.2.3.

2.2.3. Exigences inhérentes à la qualité du prestataire de services : questions de compétence

Les autorités communales souhaitant assurer la diffusion d'informations relatives aux associations et entreprises devront préalablement s'assurer de ce qu'elles sont compétentes pour ce faire.

Cette compétence pourra éventuellement être appréciée différemment selon qu'il faille voir dans ce type d'opération une aide procurée aux

associations et entreprises, un service public d'information au bénéfice des citoyens ou encore la promotion de l'image de la commune.

Une fois encore, les règles et mécanismes de répartition des compétences entre institutions varient d'un État membre à l'autre : chaque système appelle donc une analyse particulière.

Quelques développements consacrés à cette problématique de compétence font l'objet de la troisième partie de cet article.

L'offre de services « internet » : questions de compétence

3.1. Compétences reconnues aux communes

Les communes sont-elles compétentes pour assurer la fourniture d'hébergement de sites internet ou la diffusion d'informations relatives aux entreprises et associations locales? Cette question n'appelle sans doute pas une réponse unique : celle-ci dépendra des compétences reconnues aux communes dans chaque État membre. Il apparaît d'ailleurs que les techniques de définition des compétences des collectivités territoriales, notamment en matière d'aides aux entreprises, varient sensiblement selon les États et présentent des degrés de précision très différents⁴⁸. Sans procéder à pareil examen dans le cadre de cette contribution, on relèvera quelques exemples de ces techniques de définition des compétences de collectivités territoriales ; ils suggéreront les aspects de cette problématique auxquels les communes devront être attentives.

3.1.1. Compétences déterminées par référence à l'intérêt local ou communal

Tel est par exemple le cas en Belgique où les communes sont compétentes pour toute matière touchant à l'intérêt communal, et les provinces pour ce qui a trait à l'intérêt provincial. On imagine donc que l'hébergement d'un site internet soit proposé par la commune à une entreprise, dès lors que ce service sera considéré comme contribuant à assurer le développement et la promotion des activités locales.

En France, la jurisprudence administrative révèle plusieurs cas où une compétence en matière d'information n'était pas expressément attribuée à des collectivités territoriales, mais où elle pouvait leur être implicitement reconnue par référence aux intérêts dont elles ont la charge. Ainsi, le Conseil d'État de France a-t-il décidé que la diffusion par des autorités

48. Sénat de France, *Les aides des collectivités territoriales aux entreprises*, 1999, p. 2, Les documents de travail du Sénat, Série « Législation comparée », n° 65.

départementales d'une brochure appelant à voter « non » au référendum de Maastricht ne relève pas de l'intérêt départemental et ne peut donc être considérée comme relevant de leurs compétences⁴⁹.

En Allemagne, il semble également qu'une telle compétence générale ait été reconnue aux *Kreise* pour les affaires locales et que cette compétence justifie qu'ils accordent des aides aux entreprises⁵⁰.

3.1.2. Attribution expresse et énumération limitative des compétences

Il semble qu'en Espagne les compétences des collectivités territoriales soient définies très précisément par référence à une énumération de domaines, dont le nombre et l'importance varient selon la taille de la commune (éclairage public, collecte des déchets, cimetières, réseaux d'égouttage, etc.)⁵¹. Il convient donc d'examiner si l'offre de services de la société de l'information peut se concevoir conformément à ces règles de compétence.

Dans d'autres systèmes, des législations organiques attribuent expressément compétence aux collectivités territoriales pour intervenir en faveur des entreprises. En témoigne notamment, au Danemark, la loi n° 126 du 6 mars 1996 sur la participation des communes et des comtés à des activités de développement économique qui détermine le cadre d'intervention des collectivités territoriales dans ce domaine⁵².

3.1.3. Répartition des compétences entre plusieurs collectivités territoriales

Un autre mode de définition des compétences des collectivités territoriales peut être envisagé, sans doute plus complexe, parce qu'il oblige à tenir compte de plusieurs collectivités.

Ainsi, le régime d'octroi d'« aides économiques directes » par les collectivités locales en France attribue avant tout compétence à la Région ; les départements et communes ne peuvent attribuer de telles aides qu'à titre complémentaire : leur intervention est donc subordonnée à celle de la Région. Le rôle de ces collectivités territoriales apparaît donc comme secondaire⁵³.

3.2. Compétence des organes des institutions communales

Les initiatives dont il est question dans ce rapport devront être prises conformément aux règles nationales organisant les compétences respectives des différents organes et autorités communales ; ces compétences pourront notamment être définies sur la base de la qualification de l'opération (service public, aide, ...), du montant estimé des dépenses exposées par la commune, de la portée (individuelle ou générale) des décisions, ou d'autres critères encore, variables selon les systèmes administratifs propres à chaque État membre.

Les diverses décisions prises dans le cadre de cette offre de services par les communes ne relèveront pas nécessai-

49. C.E. fr., 25 avril 1994, *Préfet du conseil général du Territoire de Belfort*, A.J.D.A., 1994, p. 545. Sur cette décision et d'autres relevant de cette problématique, cf. G. VERLEY-CHENEL, concl. sur Trib. adm. Lyon, 20 octobre 1997, *Ville de Lyon c. Maire du 1er arrondissement de Lyon*, A.J.D.A., 1998, p. 428, note A. NOURY.

50. Sénat de France, *Les aides des collectivités territoriales aux entreprises*, op. cit., p. 5.

51. Source : <http://www.prospeur.unilim.fr/fr/membres/index.htm>.

52. Sénat de France, *Les aides des collectivités territoriales aux entreprises*, op. cit., pp. 5 et suiv.

53. M. FROMONT, « Aides économiques des collectivités territoriales », *Jurisl. administratif*, fasc. 258, 1998, n° 94.

rement toutes de la compétence d'un seul organe. Parmi ces décisions, on peut notamment distinguer celles qui ont trait à :

- la définition préalable des conditions générales d'accès aux services et/ou aides proposés par la commune (taille maximale du site à héberger sur le serveur de la commune ; taille des pages web de présentation des associations ou entreprises, diffusées sur le site de la commune ; tarifs ; code ou charte de bonne conduite ; etc.) ;
- l'accessibilité de chaque entreprise, association ou groupement au bénéfice de ces interventions (décision individuelle prise, en principe, au terme de l'examen de la demande adressée aux autorités communales par les candidats bénéficiaires) ;
- la gestion de l'offre de ces services par la commune : offre de service assurée en régie ou à la faveur d'une concession de service public, attribution de droits exclusifs à un tiers (organisme de droit public, entreprise mixte ou privée), attribution de marchés pour rencontrer certains besoins éprouvés par les communes pour assurer l'offre de service, etc.

3.3. Éventuelles initiatives de décentralisation vers des « satellites »

Il n'est pas rare que des communes confient la gestion d'intérêts et de secteurs dont elles ont la charge à des entités revêtant généralement la forme

d'associations ou de groupements de droit privé, tout en restant étroitement liées aux pouvoirs publics locaux traditionnels.

Sans se livrer ici à une analyse substantielle de ce phénomène de décloisonnement de l'administration⁵⁴, il paraît utile, dans le cadre de ce rapport, d'attirer l'attention sur deux aspects qu'il recouvre : d'une part, les domaines dans lesquels ce phénomène est particulièrement perceptible (1) et, d'autre part, les caractéristiques que présentent ces organismes « satellites » des pouvoirs locaux (2).

(1) On constatera que le démembrement de l'administration, au niveau communal, est notamment perceptible dans les domaines culturel et du développement économique, ainsi qu'en témoignent de nombreuses illustrations en Europe. Les services offerts par bon nombre de communes aux acteurs locaux, visent notamment à valoriser ou promouvoir l'action des entreprises locales ou d'associations actives dans le secteur culturel. Il est donc probable que l'offre de ces services à ces bénéficiaires ne soit pas assurée directement par les communes, mais par leurs organes satellites.

Une illustration intéressante de ce mouvement de décentralisation est offerte par le site de la Communauté de communes du pays de Gex-et bassin Bellegardien⁵⁵ : il contient un annuaire des associations actives sur le territoire de cette communauté ; les sites d'un bon nombre

54. Cf. not. D. DE ROY, « Être ou ne pas être... autorité administrative. Vers de nouvelles questions existentielles pour les a.s.b.l. satellites des institutions communales ? », *Rev. dr. commun.*, 2002, pp. 200 et s. ; P. DEMAYE, « Une nouvelle catégorie de personnes morales de droit public : les groupements d'intérêt public », *Petites affiches*, 24 juillet 2001, p. 9 ; A. ALEN et W. DEVROE, *Verzelfstandiging van bestuursinstellingen in België*, Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland - Preadvies, Deventer, 1999, et J. DU JARDIN, « Verzelfstandiging van gemeentediensinstellingen als instrument voor een modern management », in *Liber Amicorum Prof. Dr. G. Baeteman*, Deurne, 1997, pp. 479-515.

55. <http://www.cc-pays-de-gex.fr/assoc/>.

d'entre elles sont hébergés par le Centre de ressources informatiques du pays de Gex-et bassin Bellegardien (CRI), qui est un service de l'Agence de développement économique, émanation de cette communauté de communes.

En Belgique, on pourrait imaginer que l'hébergement de sites soit pris en charge – selon les cas – par les centres culturels ou les intercommunales de développement économique. La pratique révèle quelques expériences dans ce domaine⁵⁶.

- (2) Comme nous l'avons souligné précédemment, les organismes satellites des institutions communales revêtent souvent une forme de droit privé⁵⁷ et affichent une certaine autonomie organique à l'égard de ces pouvoirs publics⁵⁸. Cette forme et cette autonomie leur permettent d'assortir leur action d'une plus grande souplesse, alors que l'action dans les sphères administratives traditionnelles est généralement synonyme de lourdeur et de complexité⁵⁹. Malgré cette autonomie et le souci de garantir à leur action cette plus grande souplesse, ces organismes restent fort proches des pouvoirs publics traditionnels : ceux-ci sont souvent à l'origine de leur création, leurs représentants participent aux organes d'administration et de gestion ; enfin, ces « satellites » contribuent généralement à assurer des missions d'inté-

rêt général qui les associent à l'action des pouvoirs publics.

Ce phénomène de « décloisonnement » de l'administration connaît aujourd'hui une ampleur remarquable et apparaît sous d'innombrables formes dans chacun des États membres de l'Union européenne⁶⁰. Il n'est donc sans doute pas surprenant que l'offre de services de la société de l'information soit parfois organisée dans ce contexte particulier.

Quelle que soit la qualification juridique reconnue à chacun de ces services (aides d'États, service public, etc.), la circonstance qu'ils soient éventuellement offerts, non pas par les pouvoirs publics traditionnels (communes, par exemple), mais par ces organismes satellites, ne peut porter préjudice aux droits et garanties reconnus aux entreprises et associations en ce domaine, ni permettre d'éluder certaines obligations auxquelles l'offre de services serait soumise si elle était assurée par la commune elle-même : ainsi, par exemple, si l'hébergement d'un site internet devait être considéré comme une aide, les dispositions du droit communautaire relatives aux aides d'États ne pourraient être ignorées sous prétexte que l'aide n'est pas proposée par un pouvoir public. De manière générale, le régime juridique de ces opérations ne sera pas différent selon qu'y interviennent les pouvoirs publics traditionnels ou leurs organismes satellites.

56. Cf. not. l'offre d'hébergement de vidéos de présentation d'entreprises, proposée par l'intercommunale IGRETEC.

57. Société commerciale ou association sans but lucratif, deux catégories génériques de personnes morales dont les systèmes juridiques des États membres connaissent des formes particulières (les a.s.b.l. en Belgique, les associations « Loi de 1901 » en France, etc.).

58. Ces organismes sont d'ailleurs très souvent dotés d'une personnalité juridique distincte de celle des institutions communales d'où ils émanent.

59. D. DE ROY, « L'application du droit des marchés publics aux a.s.b.l. subventionnées », *J.T.*, 2001, pp. 228-229.

60. Cf., à ce propos, D. DE ROY, « Les entreprises publiques, leurs filiales et la législation sur les marchés publics. Une première approche... », *Entr. dr.*, 2001, pp. 247-248.

Modes de gestion des services



La gestion de l'offre de services internet peut être envisagée de diverses manières, particulièrement en ce qui concerne la possibilité dont la commune tirera peut-être profit, de faire appel aux services de tiers. Ce recours à des collaborations extérieures et à des formes de partenariat est d'autant plus probable que l'objet des services est caractérisé par des exigences techniques auxquelles la commune ne pourra peut-être pas satisfaire pleinement. Trois hypothèses seront envisagées à titre d'exemples.

4.1. Marché public de services (ou de fournitures)

Il se peut que la commune choisisse de recourir aux services d'un tiers pour assurer une ou plusieurs des tâches liées aux services « internet » qu'elle propose, dès lors qu'elle n'est pas en mesure de les assurer au moyen de ses propres ressources (humaines ou techniques).

Plusieurs exemples peuvent être imaginés :

- acquisition et maintenance d'un serveur ;
- conception et mise à jour du site internet, en ce comprises les pages web consacrées aux entreprises et

associations locales ;

- collecte de recettes publicitaires (moyennant insertion d'encarts) pour assurer le financement du site.

Cette collaboration revêtira la forme d'un marché public de services (ou, éventuellement, de fournitures) auquel les directives européennes sur la coordination des procédures de passation de marchés publics⁶¹ seront d'application, du moins si le montant estimé de la dépense afférente aux prestations atteint les seuils d'applicabilité des directives. Si ces seuils ne sont pas atteints, il conviendra peut-être toutefois d'avoir égard aux législations nationales éventuellement applicables quel que soit le montant estimé de la dépense afférente au marché⁶².

Dans cette hypothèse de recours aux services ponctuels d'un tiers dans le cadre d'un marché, la commune gardera la maîtrise des opérations et assumera la responsabilité à l'égard des usagers du service.

4.2. Concession de service public

La commune peut choisir de se décharger de l'offre des services « internet » et d'en céder la responsabilité à un tiers, par voie contractuelle ;

61. Pour un aperçu général des directives européennes « Marchés publics », cf. D. DE ROY et N. POUPAERT, « Electronic public procurement, the latest developments within the European Community », <http://www.pace-eu.net/pace/welcome.jsp>, 2001, pp. 28-30 (*Public Administration and e-Commerce in Europe, Legal Trends Report*, n° 3).

62. Tel est le cas en Belgique avec la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fourniture et de services (M.B., 22 janvier 1994) et ses arrêtés d'application. De nombreuses études ont été consacrées à cette législation ; sans prétendre à l'exhaustivité, on citera les ouvrages de D. BATSELÉ, Ph. FIAMME, et Ph. QUERTAINMONT, *Initiation aux marchés publics*, 2e éd., Bruxelles, 2001 ; D. D'HOOGHE, *De gunning van overheidscontracten en overheidsopdrachten*, 2e éd., Bruges, 1997 ; M.-A. FIAMME e.a., *Commentaire pratique de la réglementation des marchés publics*, 6e éd., Bruxelles, 1996-1997 ; M.-A. et Ph. FIAMME, « La loi du 24 décembre 1993 sur les marchés publics », *J.T.*, 1994, pp. 385-402 ; P. LEVALLE, « La loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services et les mesures d'exécution », in *La nouvelle réglementation des marchés publics*, Liège, 1997, pp. 13-134, Faculté de droit de l'Université de Liège. Commission « Droit et vie des affaires ».

on parlera alors d'une concession (ou, dans certains pays, d'une délégation) de service public.

S'il n'existe pas actuellement de cadre normatif européen pour la conclusion de ces contrats de concession, il y aura toutefois lieu d'avoir égard aux principes généraux applicables dans le contexte communautaire : mise en concurrence, transparence, libre prestation de services, égalité et non-discrimination, etc. Les communes ne manqueront pas d'être attentives à la récente communication de la Commission européenne consacrée aux concessions de service public⁶³. De même, elles auront égard aux législations nationales éventuellement applicables en l'espèce.

On se demandera si le recours à la concession de service public est envisageable dans la situation qui retient notre attention. En effet, il est souvent considéré que, dans la concession de service public, c'est l'usager (et non le pouvoir public concédant) qui va rétribuer le concessionnaire avec le prix du service offert. Dès lors que, dans le cadre de cette étude, la gratuité du service a été évoquée (gratuité qui pourrait justifier qu'un caractère d'intérêt général soit reconnu à ces services), la rétribution du concessionnaire par les usagers est difficilement concevable. Si elle est assurée par le pouvoir public concédant, on sera probablement dans le cadre d'un marché public de services plus que d'une concession. Ce critère de la rémunération est en effet souvent utilisé – à tort ou à raison – pour distinguer le marché de la concession.

4.3. L'octroi de droits exclusifs à une entreprise

On peut imaginer que la commune décide d'octroyer à une entreprise (publique, privée ou mixte) des droits exclusifs grâce auxquels celle-ci pourra assurer l'offre de services de la société de l'information.

Sans aborder ici une analyse complète de cette problématique, on rappellera que l'octroi de droits exclusifs est incompatible avec les principes régissant le fonctionnement du marché commun. Une telle pratique ne peut être admise que si elle se révèle nécessaire au bon fonctionnement d'un service d'intérêt général. Tel est le système qui se dégage de l'article 86 (ex-art. 90) du traité CE :

- « 1. Les États membres, en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, n'éditent ni ne maintiennent aucune mesure contraire aux règles du présent Traité, notamment à celles prévues aux articles 12 et 81 à 89 inclus.
2. Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent Traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté.
3. La Commission veille à l'application

63. Commission interprétative de la Commission des Communautés européennes sur les concessions en droit communautaire, du 26 avril 2000 (J.O.C.E., 29 avril 2000, C 121, p. 2) ; à propos de cette communication, on se référera notamment la brève analyse proposée par N. POURAERT et D. DE ROY, « Electronic Calls for Tender. Promotion of the European content on the global networks. Assessing the feasibility of the various PPPs », http://ect.cstb.fr/Reports/20010709_e-CT_D1.3.pdf, 2001, pp. 17 et suiv.

des dispositions du présent article et adresse, en tant que de besoin, les directives ou décisions appropriées aux États membres ».

Eu égard à l'objet et aux caractéristiques des services internet étudiés dans le cadre de ce rapport (hébergement de sites et diffusion d'informations sur les entreprises et associations), il est peu probable que l'octroi de droits exclusifs se justifie pour assurer l'offre

de ces services. Par conséquent, si la commune souhaite confier à un tiers la gestion de l'offre de ces services, elle le fera en recourant à la concession de service public (ou éventuellement, en fonction de la distinction ci-dessus évoquée, au marché public de service) et après une mise en concurrence, et ce, même si les services pouvaient être offerts par une entreprise caractérisée par un lien de dépendance à l'égard de la commune⁶⁴.

Conclusion

L'offre de services de la société de l'information par les communes apparaît comme relativement neuve et se concrétise dans des initiatives très diverses, prises à la faveur (et dans la mesure) de l'autonomie reconnue aux pouvoirs locaux ; ces initiatives visent souvent à répondre – avec pragmatisme et enthousiasme – à des besoins exprimés par les entreprises et associations, et ce, sans que les autorités communales ou le personnel administratif ne soient nécessairement conscients des aspects juridiques.

Précisément, les aspects économiques et juridiques de cette offre de services sont, eux aussi, inédits, et confèrent à cette intervention « d'un genre nouveau » son originalité. Cette originalité nous paraît tenir à deux facteurs : d'une part, les communes entrent de plain-pied dans un secteur largement concurrentiel, où elles n'étaient certainement pas attendues. Qu'elles doivent ou non justifier leur présence, elles sont à tout le moins contraintes de faire apparaître les traits originaux du rôle qu'elles jouent dans ce domaine,

traits qui distinguent cette offre « publique » de l'offre « privée », et révèlent sa dimension d'intérêt général. D'autre part, cette intervention doit répondre à des exigences posées par des normes très différentes, dont l'application complémentaire est assurément originale. Les communes sont soumises non seulement aux règles du droit administratif auxquelles elles doivent conformer toute leur action, mais également au cadre normatif dans lequel s'inscrivent les services de la société de l'information.

Le régime juridique de cette offre de services requiert donc plusieurs approches simultanées. Dans cet exercice, les communes sont véritablement exposées à des « regards croisés ». Cette approche plurielle qui paraît s'imposer ne tient pas seulement à la double face « autorité administrative – prestataire de services », sous laquelle apparaît la commune, mais également à l'application de normes secrétées par des ordres juridiques différents, national et communautaire. Si, dans une large mesure, les États membres gar-

64. Par exemple, dans l'hypothèse où la commune détient la majorité du capital de cette société.

dent la maîtrise de leurs systèmes administratifs, ceux-ci n'en sont pas moins affectés par la contagion du droit communautaire, et notamment lorsque – comme en l'espèce – les autorités publiques exercent une activité économique.

La nécessité de soumettre à des regards croisés ce type d'intervention

des pouvoirs locaux confère à la problématique sa richesse, mais également sa complexité. Loin de prétendre avoir répondu aux nombreuses questions (lesquelles ne sont d'ailleurs pas encore toutes posées), nous aurons tenté de suggérer ces biais par lesquels le régime juridique de l'offre de services de la société de l'information doit être appréhendé.

